

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK TENTANG BADAN PERMUSYAWARATAN DESA



**BADAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN DESA
PEMERINTAH KABUPATEN GRESIK
TAHUN 2018**

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	i
KATA PENGANTAR	iii
BAB I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Identifikasi Masalah	4
1.3 Maksud dan Tujuan.....	4
1.4 Metode Penyusunan.....	5
1.5 Sistematika Penyusunan.....	6
BAB II.KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK	7
2.1 Kajian Teoritis.....	7
2.1.1 Tinjauan Umum Tentang Desa	7
2.1.2 Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa	17
2.2 Kajian Empiris	20
BAB III.EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN	
TERKAIT	22
3.1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.....	23
3.2 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	26
3.3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa	30
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	36
4.1 Landasan Filosofis	36
4.2 Landasan Sosiologis	38
4.3 Landasan Yuridis	39

BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP	
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	42
5.1 Ketentuan Umum.....	42
5.2 Ruang Lingkup Materi Muatan.....	44
BAB VI PENUTUP	60
DAFTAR PUSTAKA	61
LAMPIRAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH	

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa atas Rahmat dan Taufik yang diberikan, sehingga penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Badan Permusyawaratan Desa dapat diselesaikan. Penyusunan Naskah Akademik ini telah melalui dan disesuaikan dengan tahapan/prosedur yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penyusunan Produk Hukum Daerah.

Naskah Akademik disusun berdasar latar belakang masalah, tujuan, kajian teori dan empirik serta diperkuat dengan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dan telah kami sertakan Lampiran Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Badan Permusyawaratan Desa. Hal ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Badan Permusyawaratan Desa yang menjadi prakarsa Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik. Semoga dapat menjadi payung hukum bagi kedudukan Badan Permusyawaratan Desa sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan Desa di Kabupaten Gresik, khususnya mengenai tata cara pemilihan Badan Permusyawaratan Desa.

Naskah Akademik ini dapat diselesaikan atas dukungan dan partisipasi berbagai pihak yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu, kami ucapkan terimakasih yang tidak terhingga. Selain itu, Naskah Akademik ini tidak lepas dari berbagai kekurangan, untuk itu kritik dan saran yang bersifat konstruktif-solutif sangat kami nantikan.

Gresik, 2018

Tim Penyusun

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pasal 18 UUD 1945 menyatakan bahwa: “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”. Lebih lanjut Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 menyatakan bahwa: “Dalam teritori negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *“Zelfbesturende landschappen”* dan *“Volksgemeenschappen”*, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal usul daerah tersebut”.

Kemudian setelah perubahan, Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Dengan adanya ketentuan tersebut, maka sesungguhnya desa telah diakui keberadaannya sejak sebelum Indonesia merdeka pada tahun 1945. Desa dilihat sebagai representatif dari otonomi asli yang dimiliki masyarakat adat. Karenanya, berbagai Peraturan Perundang-undangan telah mangakomodir tentang desa dan pemerintahan desa. Undang-Undang terakhir yang mengatur tentang desa adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus

urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (*vide* Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Dari pengertian tersebut maka desa sebagai wilayah otonom yang diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan berdasarkan aspirasi masyarakat, hak asal usul dan/atau hak tradisional yang dimilikinya. Karenanya, desa merupakan daerah otonomi asli (*genuine autonomi*) berupa *Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*.” Kemudian, dalam konstruksi perubahan Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945, desa dipandang sebagai *self-governing community* dengan *local self government*.

Salah satu prinsip penyelenggaraan pemerintahan desa adalah prinsip musyawarah, demokratis dan partisipatif (*vide* Pasal 3 huruf g, huruf h dan huruf j Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Untuk mewujudkan prinsip tersebut, maka pemerintahan desa tidak hanya terdiri atas pemerintah desa, namun dikenal juga Badan Permusyawaratan Desa. Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menentukan bahwa “Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis”. Dari ketentuan tersebut, maka Badan Permusyawaratan Desa merupakan satu kesatuan dan berdampingan dengan pemerintah desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Badan Permusyawaratan Desa merupakan partner pemerintah desa, sehingga fungsi dari BPD adalah a) membahas dan mengkaji Rancangan Peraturan Desa bersama; b) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan c) melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Secara normatif yuridis ketentuan mengenai Badan Permusyawaratan Desa telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang telah diundangkan tanggal 15 Januari Tahun 2014, yang kemudian pada tanggal 30 Mei 2014 juga telah ditetapkan

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Kedua Peraturan Perundang-undangan tersebut ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

Untuk melaksanakan hal tersebut, Pemerintah Kabupaten Gresik yang sebelumnya telah mengundangkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 tentang Badan Permusyawaratan Desa, maka dengan ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa mengatur perubahan mendasar tentang Badan Permusyawaratan Desa. Perubahan mendasar tersebut antara lain:

- a. Keanggotaan BPD merupakan wakil penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan keterwakilan perempuan yang pengisiannya dilakukan secara demokratis melalui proses pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan (*vide* Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016);
- b. Adanya Panitia Pemilihan Anggota BPD (Badan Permusyawaratan Desa);
- c. Persyaratan umur calon anggota berubah dari 25 tahun menjadi 20 tahun (*vide* Pasal 13 huruf c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016);
- d. Masa jabatan anggota BPD selama 6 tahun dan dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut (*vide* Pasal 15 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016);
- e. Adanya ketentuan mengenai mekanisme penggantian antar waktu (*vide* Paragraf 5 Pasal 22 – 25 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016).

Perubahan-perubahan mendasar tersebut perlu diatur di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik yang baru, sehingga Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 perlu diganti. Penggantian tersebut sangat diperlukan, sehingga Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 mempunyai validitas yuridis dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor

6 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 mempengaruhi keberlakuan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 dan menimbulkan permasalahan yuridis. Permasalahan-permasalahan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 sudah tidak sesuai lagi dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016, karenanya perlu dilakukan penggantian dengan tujuan supaya ada validitas yuridis.
- b. Adanya materi muatan baru dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 yang perlu diatur dalam Perda pengganti.
- c. Adanya pendelegasian kewenangan dalam ketentuan Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang mendelegasikan kewenangan kepada Kabupaten Gresik untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Permusyawaratan Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (*vide* Pasal 73 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016).

1.3 Maksud dan Tujuan

Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk dapat memberikan analisis secara normatif akan pengaturan tentang Badan Permusyawaratan Desa di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Daerah Nomor 43 Tahun 2014 serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016. Analisis tersebut diharapkan dapat

memberikan panduan bagi pengkajian materi rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa.

Sedangkan tujuan dibuatnya naskah akademik ini antara lain:

- a. Memberikan landasan dan kerangka pemikiran bagi rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa.
- b. Memberikan kajian dan kerangka filosofis, sosiologis dan yuridis tentang perlunya pembentukan Perda baru sebagai pengganti Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010
- c. Mengkaji dan meneliti pokok-pokok materi apa saja yang ada dan harus ada dalam rancangan Peraturan Perda tentang Badan Permusyawaratan Desa, sehingga sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 serta Peraturan Menteri Dalam Negeri 110 Tahun 2016.

1.4 Metode Penyusunan

Penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa, dilakukan dengan mengacu pada tahapan di bawah ini:

- a. Persiapan pengkajian atau penelitian normatif yang diperlukan dengan metode kajian normatif, filosofis dan sosiologis;
- b. Penyusunan Naskah Akademik dan Draft Raperda Kabupaten Gresik tentang Badan Permusyawaratan Desa.
- c. Evaluasi terhadap kesesuaian naskah akademik dan draft Raperda tentang Badan Permusyawaratan Desa.
- d. Penyerahan sekaligus laporan kegiatan dengan lampiran hasil kegiatan berupa naskah Akademik dan Draft Raperda Kabupaten Gresik tentang Badan Permusyawaratan Desa (final).

1.5 Sistematika Penyusunan

Naskah akademik ini akan disusun dengan sistematika sebagai berikut:

- Bab I** : **Pendahuluan**, yang menggambarkan latar belakang munculnya kebutuhan peraturan daerah ini, yang antara lain memuat tentang perubahan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Badan Permusyawaratan Desa, sehingga berpengaruh terhadap keberlakuan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010. Dalam bab ini juga dipaparkan mengenai maksud dan tujuan dari naskah akademik ini, serta sistematika penyusunan dokumen naskah akademik ini.
- Bab II** : **Kajian Teoritis dan Empiris**, yang memaparkan tentang kajian akademik baik secara teoritis maupun empiris. Kajian tersebut merupakan landasan perlunya Perda tentang Badan Permusyawaratan Desa.
- Bab III** : **Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait**, yang memaparkan tentang berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Badan Permusyawaratan Desa. Dengan adanya evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan tersebut, diharapkan Perda baru tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal maupun horizontal.
- Bab IV** : **Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis**, yang memaparkan tentang landasan pembentukan Raperda tentang Badan Permusyawaratan Desa. Landasan tersebut baik secara filosofis, sosiologis dan yuridis.
- Bab V** : **Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah**, memaparkan tentang pokok dan lingkup materi apa yang ada dan harus ada dalam Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa, di dalamnya mencakup ketentuan umum, materi pokok yang akan diatur, dan ketentuan-ketentuan yang lain.
- Bab VI** : **Penutup**, yang berisi kesimpulan dari keseluruhan naskah akademik dan rekomendasinya
- Lampiran** : Berisi legal drafting atas rancangan Rancangan Perda tentang Badan Permusyawaratan Desa.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN EMPIRIS

2.1 Kajian Teoritis

2.1.1 Tinjauan Umum Tentang Desa

Desa atau yang disebut dengan nama lain merupakan kesatuan masyarakat hukum telah ada sebelum Negara Republik Indonesia terbentuk.¹ Konsekuensi logisnya, keberadaan desa dan keberlangsungan hidupnya wajib diakui dan diberi jaminan secara konstitusional dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pasal 18 UUD 1945 menentukan bahwa:

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Terhadap ketentuan Pasal 18 UUD 1945 tersebut, Bagir Manan menyatakan bahwa “hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa” sebagai daerah-daerah yang memiliki susunan asli, yaitu *zelfbesturende landschappen* dan *volksgemeenschappen*.² Dengan demikian menurut Rusdianto Sesung, susunan pemerintahan daerah di Indonesia terdiri dari dua, yaitu *zelfbesturende* dan daerah kecil berupa desa atau

¹Keberadaan desa atau yang disebut dengan nama lainnya sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia direkam dalam penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) yang menyatakan bahwa: “Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”.

²*Ibid.*

satuan lain semacam desa.³Ketentuan Pasal 18 UUD 1945 tersebut diuraikan secara panjang lebar oleh Soepomo pada Sidang BPUPKI tanggal 15 Juli 1945 sebagai berikut:

Sekarang tentang pemerintah Daerah. Kita telah menyetujui bentuk negara kesatuan (*eenheidstaat*). Oleh karena itu dibawah Negara Indonesia tidak ada negara bawahan, tidak ada "*onderstaat*", akan tetapi hanya ada daerah-daerah pemerintahan belaka. Pembagian daerah Indonesia dan bentuknya pemerintahan daerah ditetapkan dengan undang-undang. Menurut Pasal 16 pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistim pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Jadi rancangan undang-undang dasar memberi kemungkinan untuk mengadakan pembagian daerah Indonesia dalam daerah-daerah yang kecil. Dengan memandang dan mengingat "dasar permusyawaratan", artinya bagaimanapun bentuknya pemerintahan daerah, pemerintahan itu harus berdasar atas permusyawaratan, jadi misalnya dengan mengadakan Dewan Perwakilan Daerah. Hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa harus diperingati juga. Daerah-daerah yang bersifat istimewa itu ialah pertama daerah kerajaan (*Kooti*), baik di Djawa maupun diluar Jawa, daerah-daerah yang dalam bahasa Belanda dinamakan "*zelfbesturende landschappen*". Kedua daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan asli, ialah "*Dorfgemeinschaften*", daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan rakyat asli seperti desa di Jawa, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, huta dan kuria di Tapanuli, gampong di Aceh. Maksud panitia ialah hendaknya adanya daerah-daerah istimewa tadi. Ialah daerah kerajaan (*zelfbesturende*

³*Ibid.*

landschappen) dan desa-desaitu dihormati dengan menghormati dan memperbaiki susunannya asli. Begitulah maksud Pasal 16.

Sekian tentang pemerintahan daerah. Berdasarkan paparan Soepomo tersebut, dapat diketahui adanya penegasan Soepomo tentang pengakuan terhadap daerah istimewa yang berbentuk daerah-daerah kecil (desa atau yang disebut dengan nama lain) yang dalam bahasa Belanda disebut sebagai *dorfgemeenschappen/volksgemeenschappen*. Dengan demikian jelaslah bahwa yang dimaksud dengan istilah “istimewa” dalam ketentuan Pasal 18 UUD 1945 sebelum perubahan juga termasuk daerah-daerah kecil (desa atau yang disebut dengan nama lain) atau yang dalam bahasa Belanda disebut sebagai *dorfgemeenschappen/volksgemeenschappen*.

Penjelasan Soepomo tersebut merupakan *ratio legis* yang telah disepakati oleh para perumus Rancangan UUD (anggota BPUPKI), sehingga dapat dijadikan sebagai pijakan dalam memaknai Pasal 18 UUD NRI 1945 sebelum perubahan. Artinya bahwa dalam hal ini, Pasal 18 UUD 1945 mengakui dan menghormati susunan daerah yang bersifat istimewa, yaitu *zelfbesturende* dan daerah kecil berupa desa atau satuan lain semacam desa. Kemudian pada Sidang Pertama Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), tanggal 18 Juli 1945, atas permintaan Soekarno sebagai ketua PPKI, Soepomo memberi penjelasan tentang Rancangan Undang-Undang Dasar yang akan disahkan sebagai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Terkait pemerintah daerah, Soepomo menjelaskan bahwa:⁴

Tentang Pemerintah Daerah, di sini hanya ada satu pasal yang berbunyi “Pemerintah Daerah disusun dalam Undang-Undang”. Hanya saja, dasar-dasar yang telah dipakai untuk negara itu juga harus dipakai untuk Pemerintah Daerah, artinya Pemerintah Daerah harus juga bersifat permusyawaratan, dengan lain

⁴*Ibid*, hlm. 477.

perkataan harus ada Dewan Perwakilan Daerah. Dan adanya daerah-daerah istimewa diindahkan dan dihormati, Kooti-kooti, Sultanat-Sultanat tetap ada dan dihormati susunannya yang asli, akan tetapi itu keadaannya sebagai daerah, bukan negara; jangan sampai ada salah faham dalam menghormati adanya daerah “*zelfbesturende landschappen*”, hanyalah daerah saja, tetapi daerah istimewa yaitu yang mempunyai sifat istimewa. Jadi daerah-daerah istimewa itu suatu bagian *staat* Indonesia, tetapi mempunyai sifat istimewa, mempunyai susunan asli. Begitupun adanya “*Zelfstandige Gemeenschappen*” seperti desa, di Sumatera negeri (di Minangkabau), marga di Palembang, yang dalam bahasa Belanda disebut “*Inheemsche Rechtsgemeenschappen*”. Susunannya asli itu dihormati”.

Penjelasan Soepomo pada Sidang Pertama PPKI tersebut merupakan bentuk penjelasan ulang atau penegasan kembali terhadap apa yang telah ia paparkan pada sidang BPUPKI sebelumnya, tanggal 15 Juli 1945, yaitu bahwa pengakuan dan penghormatan terhadap daerah-daerah yang bersifat istimewa yang meliputi *kooti* (daerah besar/kerajaan atau dalam penjelasan UUD NRI 1945 disebut *zelfbesturende landschappen*) dan desa (daerah kecil seperti desa atau sebutan lainnya atau dalam penjelasan UUD NRI 1945 disebut dengan *volksgemeenschappen*). Dengan demikian, dapat dipastikan bahwa Pasal 18 UUD NRI 1945 sebelum perubahan merupakan landasan konstitusional bagi eksistensi pemerintahan desa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Perubahan UUD pada tahun 1999 juga membawa implikasi terhadap pengaturan tentang desa. Pasal 18B UUD NRI 1945 menyatakan bahwa:

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak

tradisionalnyasepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang.

Ketentuan Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945 semakin memperjelas tentang pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat dan hak asal usulnya, termasuk desa sebagai daerah yang memiliki otonomi asli. Karenanya, pada tahun 2004 diundangkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Khusus mengenai Desa diatur dalam Pasal 200 sampai dengan Pasal 216 UU No. 32 Tahun 2004. Namun demikian, terdapat kelemahan di dalam pengaturan tentang Desa di dalam UU No. 32 Tahun 2004. Kelemahan-kelemahan tersebut adalah sebagai berikut:

Pertama, UU Nomor 32 tahun 2004 belum secara jelas mengatur tata kewenangan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah dan Desa. Ketidakjelasan kedudukan dan kewenangan Desa dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 membuat UU *a quo* belum kuat mengarah pada pencapaian cita-cita Desa yang mandiri, demokratis dan sejahtera.

Kedua, desain kelembagaan pemerintahan desa yang tertuang dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 juga belum sempurna sebagai visi dan kebijakan untuk membangun kemandirian, demokrasi dan kesejahteraan. Isu keragaman misalnya selalu mengundang pertanyaan tentang format dan desain kelembagaannya, Meskipun UU Nomor 32 Tahun 2004 mengedepankan keragaman, tetapi banyak pihak yang menilai bahwa desain yang diambil tetap desa baku (*default village*), sehingga kurang memberi ruang bagi *optional village* yang sesuai dengan keragaman lokal. Format bakunya adalah desa administratif (*the local state goverment*) atau disebut orang bali sebagai Desa Dinas, yang tentu bukan desa

adat yang memiliki otonomi asli (*self governing community*) dan bukan juga desa otonom (*local self government*) seperti daerah otonom.

Ketiga, Desain desa dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 terlalu umum sehingga dalam banyak hal pasal-pasal tentang desa baru dapat dijalankan setelah lahir peraturan pemerintah dan peraturan daerah. UU Nomor 32 Tahun 2004 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2004 tentang Desa (PP Nomor 72 Tahun 2004) mengamanatkan sebanyak 18 (delapan belas) buah peraturan daerah dan dua peraturan bupati/walikota yang harus dibentuk oleh kabupaten kota. Banyaknya aturan pelaksana yang harus dibuat oleh Pemerintah dan pemerintah daerah membuat proses implementasi otonomi desa tidak dapat berjalan dengan optimal karena kabupaten/kota selalu akan menunggu lahirnya peraturan di atasnya. Hal itu juga ditambah dengan pemahaman atas desain kelembagaan UU Nomor 32 Tahun 2004 yang masih terbatas serta menimbulkan masalah yang begitu kompleks dalam implementasinya.

Beberapa permasalahan tersebut di atas kemudian menjadi latar belakang diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. UU No. 6 Tahun 2014 tersebut telah mereformasi secara total ketentuan mengenai desa yang terdapat dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Dalam konsideran menimbang UU No. 6 Tahun 2004 ditentukan bahwa:

- a. bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri,

dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera;

- c. bahwa Desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan perlu diatur tersendiri dengan Undang-Undang;

Dari pertimbangan hukum di atas, maka dapat dijelaskan alasan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah sebagai berikut:

- a. Desa dipandang sebagai daerah yang memiliki hak asal usul dan hak tradisional untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Artinya bahwa Desa dipandang sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki otonomi asli. Otonomi desa tidak bersumber dari pelimpahan atau pemberian dari satuan pemerintahan yang lebih tinggi, namun otonomi tersebut berisi dari hak asal usul dan hak tradisional. Otonomi asli tersebut harus diarahkan pada tercapainya cita-cita kemerdekaan Indonesia yang telah ditetapkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 Alenia ke-IV.
- b. Perlunya perlindungan terhadap berbagai macam bentuk desa yang berkembang di masyarakat. Desa tidak hanya terdiri dari desa yang biasa, namun juga diakui desa adat. Dengan adanya perlindungan dan pengakuan terhadap berbagai macam bentuk desa tersebut, dapat mendukung tercapai masyarakat desa yang adil dan sesuai dengan kondisi sosial setempat.
- c. Pengaturan Desa dalam Pasal 200 sampai dengan Pasal 216 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 dipandang tidak mampu lagi menjadi dasar hukum untuk menunjang pelaksanaan pemerintahan desa yang sangat beragam, sehingga perlu dibentuk undang-undang tersendiri.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menjadi landasan dan dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan desa. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menentukan bahwa “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Dari pengertian tersebut maka desa sebagai wilayah otonom yang diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan berdasarkan aspirasi masyarakat, hak asal usul dan/atau hak tradisional yang dimilikinya. Karenanya, desa merupakan daerah otonomi asli (*genuine autonomy*) berupa *Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*. Kemudian, dalam konstruksi perubahan Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945, desa dipandang sebagai *self-governing community* dengan *local self government*.

Taliziduhu Ndraha menyatakan bahwa ada beberapa cara pendekatan untuk dapat menjawab pertanyaan apakah desa itu sesungguhnya. Cara-cara pendekatan yang lazim digunakan orang ialah cara pendekatan sosio-kultural, demografis, yuridis-formal, dan administrasi negara atau ketatanegaraan.

Dalam perspektif sosio-kultural, faktor pengikat dan sendi-sendi kehidupan desa berbeda-beda di tiap sub sistem. Bahkan tiap sub tersebut masih dapat lagi dibagi-bagi atas beberapa corak yang lebih kecil. Suatu masyarakat yang tingkah laku dan kehidupannya diatur dan diurus menurut hukum adat tertentu disebut dengan masyarakat hukum adat tertentu atau disingkat masyarakat hukum. Dalam hal adat yang bersangkutan mengikat masyarakat menurut pertalian darah atau kekerabatan, masyarakat itu disebut masyarakat geneologis. Dan apabila

menurut daerah tertentu disebut masyarakat teritorial. Dengan pendekatan itu, desa adalah istilah bahasa Jawa yang menunjukkan suatu bentuk satuan masyarakat hukum adat Jawa. Bentuk satuan masyarakat hukum adat lainnya disebut dengan istilah lain pula.

Desa-desa asli yang telah ada sejak jaman dulu memiliki hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya. Hak dan wewenang untuk menyelenggarakan rumah tangga sendiri lazim disebut hak otonomi. Dalam hal desa, maka desa yang memiliki hak itu disebut dengan desa otonom. Desa-desa otonom adalah desa-desa yang merupakan subjek-subjek hukum, artinya dapat melakukan tindakan-tindakan hukum.

Dalam perjalanan sejarah dapat terjadi, dan memang ada terjadi, perubahan-perubahan bobot otonomi desa sedemikian rupa, sehingga pada suatu waktu bisa ditemukan satuan-satuan masyarakat yang tidak lagi memenuhi seluruh atau sebagian unsur-unsur otonomi desa, atau dengan kata lain seluruh atau sebagian hak-hak dan kewenangannya sebagai masyarakat hukum tidak lagi berfungsi. Demikianlah yang terjadi, dewasa ini sebagian desa-desa tidak lagi memiliki otonomi desa. Status otonom menjadi administratif.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 semakin mempertegas pengakuan dan jaminan terhadap otonomi desa. Artinya bahwa desa diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisionalnya. Dikatakan demikian karena seperti halnya otonomi daerah, prinsip otonomi desa lahir karena keyakinan bahwa tidak semua urusan dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan ada urusan-urusan pemerintahan yang lebih baik dan efektif jika dilakukan pemerintahan desa daripada oleh Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah.

Desa berkedudukan di wilayah kabupaten kota (*vide* Pasal 5 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Kemudian penjelasan Pasal

5 menentukan bahwa: “Desa yang berkedudukan di wilayah kabupaten/kota dibentuk dalam sistem pemerintahan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Desa tersebut terdiri dari desa dan adat (*vide* Pasal 6 ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014).

Sebagai daerah otonom, maka desa memiliki kewenangan baik berupa kewenangan mengatur dan mengurus. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menentukan bahwa “Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa”. Dari ketentuan tersebut, maka kewenangan desa berdasarkan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 *jo* Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 adalah sebagai berikut:

a. kewenangan berdasarkan hak asal usul

Kewenangan desa berdasarkan hak asal usul desa terdiri atas (*vide* Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2014):

- sistem organisasi masyarakat adat;
- pembinaan kelembagaan masyarakat;
- pembinaan lembaga dan hukum adat;
- pengelolaan tanah kas Desa; dan
- pengembangan peran masyarakat Desa.

b. kewenangan lokal berskala Desa

Kewenangan desa yang bersifat lokal berskala desa terdiri atas (*vide* Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2014):

- pengelolaan tambatan perahu;
- pengelolaan pasar Desa;
- pengelolaan tempat pemandian umum;
- pengelolaan jaringan irigasi;
- pengelolaan lingkungan permukiman masyarakat Desa;

- pembinaan kesehatan masyarakat dan pengelolaan pos pelayanan terpadu;
 - pengembangan dan pembinaan sanggar seni dan belajar;
 - pengelolaan perpustakaan Desa dan taman bacaan;
 - pengelolaan embung Desa;
 - pengelolaan air minum berskala Desa; dan
 - pembuatan jalan Desa antarpermukiman ke wilayah pertanian.
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Kabupaten/Kota.
- d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari kewenangan-kewenangan yang diatur Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 menunjukkan bahwa desa merupakan daerah otonom yang bersifat asli. Keaslian otonomi desa tersebut disebabkan bahwa kewenangan desa tidak bersumber dari pemberian atau pelimpahan, namun kewenangan bersumber dari hak asal usul dan hak tradisional. Sehingga, desa merupakan *localself government* yang perlu dilindungi oleh Negara, sehingga dapat mendatangkan kesejahteraan masyarakat.

2.1.2 Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa

Salah satu unsur pemerintahan desa adalah Badan Permusyawaratan Desa. Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis (*vide* Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Dari ketentuan tersebut, maka BPD salah satu unsur pemerintahan desa. BPD merupakan partner dari Kepala Desa. Anggota BPD merupakan perwakilan (*representative*) dari

masyarakat desa, sehingga BPD dapat dilihat sebagai perwujudan demokrasi di pemerintahan desa. Kedudukan BPD sebagai penyelenggara pemerintahan desa memiliki kedudukan yang setara dengan pemerintah desa (Kepala Desa). BPD merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. BPD dapat dianggap sebagai “parlemen”-nya desa. Oleh karena itu, kelahiran BPD diharapkan dapat terwujudnya suatu proses demokrasi yang baik dalam pemerintahan desa.

Sebagai partner pemerintah desa, BPD mempunyai fungsi, yakni a) membahas dan mengkaji Rancangan Peraturan Desa; b) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa (*vide* Pasal 28 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016). Dari ketentuan tersebut, maka BPD pada hakikatnya memiliki fungsi pembentukan produk hukum desa, fungsi perwakilan masyarakat desa dan fungsi pengawasan. Dengan ketiga fungsi tersebut, BPD berhak untuk mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa, menyatakan pendapat dan memperoleh biaya operasional (*vide* Pasal 61 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Di samping ada hak BPD secara kelembagaan, anggota BPD juga berhak untuk mengajukan usul rancangan Perdes, mengajukan pertanyaan, mengajukan usul/pendapat, dipilih dan memilih dan mendapatkan tunjangan (*vide* Pasal 62 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014).

Untuk mewujudkan prinsip demokrasi, pengisian anggota BPD dilakukan secara demokratis (*vide* Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Terminologi “demokratis” tersebut, oleh Pasal 72 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 dapat dilakukan secara pemilihan langsung atau dengan melalui musyawarah perwakilan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan. Anggota BPD memiliki masa jabatan selama 6 tahun dan dapat dipilih kembali untuk 3 kali masa jabatan baik secara berturut-turut maupun tidak berturut-turut (*vide* Pasal 12 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016). Jumlah

anggota BPD minimal 5 dan paling banyak 9 anggota (*vide* Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016).

Untuk dapat menjadi anggota BPD harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Sebelum dilakukan pemilihan, Kepala Desa membentuk panitia pengisian anggota BPD yang berwenang untuk melakukan penjurian dan penyaringan bakal calon, apabila telah memenuhi persyaratan yang dimaksud, maka ditetapkan menjadi calon anggota oleh Panitia. Selanjutnya melalui musyawarah mufakat atau melalui pemungutan suara terbanyak (*voting*) Panitia memilih anggota BPD. Anggota BPD yang dipilih melalui pemilihan langsung atau melalui musyawarah perwakilan hasilnya disampaikan kepada Kepala Desa. Setelah Kepala Desa menerima hasilnya, Kepala Desa melaporkan kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Adapun pengisian anggota BPD antar waktu ditetapkan oleh Bupati/Walikota atas usul pimpinan BPD melalui Kepala Desa (*vide* Pasal 75 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014).

Anggota BPD berhenti karena meninggal dunia, mengundurkan diri dan diberhentikan. Anggota BPD diberhentikan karena alasan, a) berakhir masa keanggotaan; b) tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan tanpa keterangan apapun; c) tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota BPD; d) melanggar larangan sebagai anggota BPD; e) Melanggar larangan sebagai anggota BPD; f) Melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik BPD; g) Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; h) Tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat BPD lainnya yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berurut-turut tanpa alasan yang sah; i) Adanya perubahan status desa menjadi kelurahan, penggabungan 2 (dua) desa atau lebih menjadi 1 (satu) desa baru, pemekaran atau penghapusan desa; j) Bertempat tinggal diluar wilayah asal pemilihan; dan/atau k) Ditetapkan sebagai calon Kepala Desa. (*vide* Pasal 19 ayat (2))

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016) Pemberhentian anggota BPD diusulkan oleh pimpinan BPD kepada Bupati/Walikota dan ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota (*vide* Pasal 76 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014).

2.2 Kajian Empiris

Kabupaten Gresik merupakan salah satu kabupaten yang berada di wilayah provinsi Jawa Timur. Kabupaten Gresik dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kabupaten di Propinsi Jawa Timur juncto Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1965 tentang Perubahan Bentuk Daerah Kota Praja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya. Sesuai dengan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, maka didalam wilayah hukum Kabupaten Gresik dapat dibentuk satuan pemerintahan yang lebih kecil, yakni desa.

Di wilayah Kabupaten Gresik terdapat 330 desa yang berada di 18 Kecamatan. Selain desa, juga terdapat kelurahan yang berjumlah 26 kelurahan. Desa-desanya di Kabupaten Gresik terbagi menjadi desa perdesaan (*rural area*) dan desa perkotaan (*urban area*). Kabupaten Gresik sebagai salah satu penyangga Ibukota Propinsi Jawa Timur merupakan daerah yang mengalami perkembangan pesat. Keberhasilan ini dicapai karena berbagai potensi yang ada di wilayahnya seperti industri dan perdagangan, pariwisata, serta usaha kecil dan menengah dapat dikemas dengan baik dan terarah. Dengan adanya berbagai potensi daerah serta dukungan sumber daya manusia yang memadai, maka dalam perkembangannya Kabupaten Gresik mampu menjadi salah satu daerah strategis bagi pengembangan perekonomian regional. Perkembangan tersebut, tidak hanya tumbuh di sekitaran Kota Gresik, namun juga ada beberapa industri yang berada di desa.

Dengan jumlah 330 desa tersebut, maka membutuhkan pemerintahan desa yang akan menyelenggarakan semua urusan

yang menjadi kewenangannya. Salah satu unsur pemerintahan desa adalah BPD. Maka dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016, maka Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 sudah tidak sesuai lagi dan tidak dapat dijadikan sumber hukum yang terkait dengan BPD.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 telah menimbulkan implikasi hukum dan sosial yang sangat banyak, karena beberapa materi muatannya sebagian besar berbeda dengan yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 dan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2006 tidak bisa lagi menjadi dasar hukum dan cenderung tidak memiliki validitas yuridis dan sosiologis. Oleh sebab itu, untuk menunjang kedudukan dan pemilihan anggota BPD di Kabupaten Gresik, Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 perlu diganti dengan Perda baru yang sesuai dengan tuntutan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016, serta harus disesuaikan dengan tuntutan masyarakat desa di kabupaten Gresik. Sehingga, kelahiran Perda baru yang mengatur tentang BPD dapat menjadi instrument yang menampung aspirasi masyarakat Gresik tentang pembenahan dan pembangunan Desa yang lebih baik.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa Peraturan Daerah Nomor3 Tahun 2010 sudah tidak sesuai lagi dengan berbagai peraturan perundang-undangan, sehingga tidak mempunyai validitas yuridis lagi. Dengan kondisi yuridis tersebut, maka diperlukan penggantian terhadap Peraturan Daerah Nomor3 Tahun 2010 tersebut. Untuk melakukan penggantian, diperlukan analisis berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait langsung dengan Rancangan Perda tentang Badan Permusyawaratan Desa.

3.1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor6 Tahun 2014 ini diundangkan pada tanggal 15 Januari 2014, Undang-Undang Nomor6 Tahun 2014 merupakan Undang-Undang pertama dan khusus mengatur tentang desa setelah reformasi tahun 1999. Undang-Undang Nomor6 Tahun 2014 juga mencabut ketentuan Pasal 200 sampai dengan Pasal 216 Undang-Undang Nomor32 Tahun 2004 (*vide* Pasal 121 Undang-Undang Nomor6 Tahun 2014).

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor6 Tahun 2014 bahwa “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Artinya

bahwa desa dianggap sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai kewenangan mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang didasarkan pada otonomi asli. Otonomi asli tersebut tidak didasarkan pada adanya pelimpahan atau penyerahan wewenang dari satuan pemerintahan yang lebih tinggi, namun otonomi tersebut bersumber dari hak asal usul dan hak tradisional masyarakat hukum tersebut.

Sebagai daerah otonom yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus, maka desa mempunyai pemerintahan yang disebut pemerintahan desa. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menentukan bahwa "Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia". Dalam aspek pemerintahan desa, terdapat 2 unsur yang salah satunya adalah BPD. Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis (*vide* Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014).

Sebagai partner pemerintah desa, BPD mempunyai fungsi, yakni a) membahas dan mengkaji Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa; b) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa (*vide* Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Dari ketentuan tersebut, maka BPD pada hakikatnya memiliki fungsi pembentukan produk hukum desa, fungsi perwakilan masyarakat desa dan fungsi pengawasan. Dengan ketiga fungsi tersebut, BPD berhak untuk mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa, menyatakan pendapat dan memperoleh biaya operasional (*vide* Pasal 61 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Di samping ada hak BPD secara kelembagaan, anggota BPD juga berhak untuk mengajukan usul rancangan Perdes, mengajukan pertanyaan,

mengajukan usul/pendapat, dipilih dan memilih dan mendapatkan tunjangan (*vide* Pasal 62 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014).

Untuk mewujudkan prinsip demokrasi, pengisian anggota BPD dilakukan secara demokratis (*vide* Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Anggota BPD memiliki masa jabatan selama 6 tahun dan dapat dilih kembali untuk 3 kali masa jabatan baik secara berturut-turut maupun tidak berturut-turut. Jumlah anggota BPD minimal 5 dan paling banyak 9 anggota (*vide* Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Untuk dapat menjadi anggota BPD harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Anggota BPD yang dipilih melalui pemilihan langsung atau melalui musyawarah perwakilan ditetapkan oleh Bupati/Walikota (*vide* Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014).

Berdasarkan Pasal 59 ditentukan bahwa pimpinan BPD terdiri dari 1 orang Ketua merangkap anggota, 1 orang Wakil Ketua merangkap anggota, dan 1 orang Sekretaris merangkap anggota. Pimpinan BPD tersebut dipilih dari dan oleh anggota BPD yang dilakukan secara langsung yang diadakan secara khusus. Rapat tersebut dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.

Adapun tatib rapat BPD didelegasikan kepada BPD untuk disusun sendiri (*vide* Pasal 60 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Secara umum, mekanisme rapat BPD adalah sebagai berikut (*vide* Pasal 65 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014):

- a. musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dipimpin oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa.
- b. musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dinyatakan sah apabila dihadiri oleh paling sedikit $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa.
- c. pengambilan keputusan dilakukan dengan cara musyawarah guna mencapai mufakat.
- d. apabila musyawarah mufakat tidak tercapai, pengambilan keputusan dilakukan dengan cara pemungutan suara.

- e. pemungutan suara sebagaimana dimaksud dalam huruf d dinyatakan sah apabila disetujui oleh paling sedikit $\frac{1}{2}$ (satu perdua) ditambah 1 (satu) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa yang hadir.
- f. hasil musyawarah Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan keputusan Badan Permusyawaratan Desa dan dilampiri notulen musyawarah yang dibuat oleh sekretaris Badan Permusyawaratan Desa.

3.2 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 disahkan pada tanggal 30 Mei 2014. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 ini mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 (*vide* Pasal 158). Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 ini merupakan pengaturan lebih lanjut dari beberapa pendelagasian kewenangan yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Khusus mengenai BPD diatur dalam Bagian Keempat Bab IV.

Pasal 72 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 menentukan bahwa pengisian anggota BPD dilakukan secara demokratis, baik melalui pemilihan langsung maupun melalui musyawarah perwakilan. Pengisian anggota BPD harus memperhatikan keterwakilan perempuan. Dalam rangka pengisian jabatan tersebut, Kepala Desa membentuk Panitia Pengisian Keanggotaan BPD yang terdiri dari perangkat desa dan unsur masyarakat lainnya dengan jumlah yang proporsional yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa (*vide* Pasal 72 ayat (2) dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014).

Dalam rangka pengisian anggota BPD, Panitia Pengisian Keanggotaan BPD yang dibentuk oleh Kepala Desa tersebut berwenang untuk melakukan penjaringan dan penyaringan bakal calon anggota BPD paling lambat 6 bulan sebelum masa

keanggotaan BPD berakhir (*vide* Pasal 73 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor43 Tahun 2014). Selain itu, Panitia Pengisian Keanggotaan BPD juga berwenang untuk menetapkan calon anggota BPD dalam jumlah yang sama atau lebih paling lambat 3 bulan sebelum masa keanggotaan BPD berakhir (*vide* Pasal 73 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor43 Tahun 2014). Apabila cara pemilihan langsung yang dipilih dalam pengisian keanggotaan BPD, maka Panitia Pengisian Keanggotaan BPD juga berwenang untuk melaksanakan pemilihan langsung (*vide* Pasal 73 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor43 Tahun 2014). Namun demikian, apabila keanggotaan BPD diisi melalui mekanisme musyawarah perwakilan, maka calon anggota BPD dipilih dalam proses musyawarah perwakilan oleh unsur masyarakat yang mempunyai hak pilih (*vide* Pasal 73 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor43 Tahun 2014).

Dari hasil pemilihan langsung atau melalui proses musyawarah perwakilan tersebut, panitia pengisian anggota BPD menyampaikan kepada Kepala Desa paling lama 7 hari sejak ditetapkannya hasil pemilihan langsung atau musyawarah perwakilan (*vide* Pasal 73 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor43 Tahun 2014). Dan paling lambat 7 hari kerja semenjak menerima laporan dari panitia, Kepala Desa menyampaikan kepada Bupati/Walikota (*vide* Pasal 73 ayat (6) Peraturan Pemerintah Nomor43 Tahun 2014). Kemudian, Bupati/Walikota mengesahkan keanggotaan BPD dalam jangka waktu 30 hari sejak menerima laporan dari Kepala Desa dan dalam jangka waktu 30 hari semenjak disahkannya anggota BPD, anggota BPD mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk (*vide* Pasal 74 Peraturan Pemerintah Nomor43 Tahun 2014). Dalam Pasal 75 Peraturan Pemerintah Nomor43 Tahun 2014 juga ditentukan mekanisme penggantian antar waktu anggota BPD atas usul pimpinan BPD melalui Kepala Desa.

Anggota BPD berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri dan diberhentikan. Anggota BPD diberhentikan karena alasan, a) berakhir masa keanggotaan; b) tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan; c) tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota BPD; atau d) melanggar larangan sebagai anggota BPD. Pemberhentian anggota BPD diusulkan oleh pimpinan BPD kepada Bupati/Walikota dan ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota (*vide* Pasal 76 Peraturan Pemerintah Nomor43 Tahun 2014).

Kemudian dalam Pasal 77 Peraturan Pemerintah Nomor43 Tahun 2014 juga ditentukan mengenai peraturan tata tertib rapat BPD, yang terdiri dari:

- a. waktu musyawarah Badan Permusyawaratan Desa yang terdiri atas:
 - pelaksanaan jam musyawarah
 - tempat musyawarah
 - jenis musyawarah
 - daftar hadir anggota Badan Permusyawaratan Desa.
- b. pengaturan mengenai pimpinan musyawarah Badan Permusyawaratan Desa yang terdiri atas:
 - penetapan pimpinan musyawarah apabila pimpinan dan anggota hadir lengkap
 - penetapan pimpinan musyawarah apabila ketua Badan Permusyawaratan Desa berhalangan hadir;
 - penetapan pimpinan musyawarah apabila ketua dan wakil ketua berhalangan hadir
 - penetapan secara fungsional pimpinan musyawarah sesuai dengan bidang yang ditentukan dan penetapan penggantian anggota Badan Permusyawaratan Desa antarwaktu.
- c. tata cara musyawarah Badan Permusyawaratan Desa yang terdiri atas:
 - tata cara pembahasan rancangan peraturan Desa

- konsultasi mengenai rencana dan program Pemerintah Desa
 - tata cara mengenai pengawasan kinerja kepala Desa
 - tata cara penampungan atau penyaluran aspirasi masyarakat.
- d. tata laksana dan hak menyatakan pendapat Badan Permusyawaratan Desa dan anggota Badan Permusyawaratan Desa yang terdiri atas:
- pemberian pandangan terhadap pelaksanaan Pemerintahan Desa
 - penyampaian jawaban atau pendapat kepala Desa atas pandangan Badan Permusyawaratan Desa
 - pemberian pandangan akhir atas jawaban atau pendapat Kepala Desa
 - tindak lanjut dan penyampaian pandangan akhir Badan Permusyawaratan Desa kepada Bupati/Walikota.
- e. pembuatan berita acara musyawarah Badan Permusyawaratan Desa yang terdiri atas:
- penyusunan notulen rapat
 - penyusunan berita acara
 - format berita acara
 - penandatanganan berita acara
 - penyampaian berita acara.

Selain ketentuan-ketentuan di atas, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 juga menentukan hak pimpinan dan anggota BPD. Pasal 78 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 menentukan:

- (1) Pimpinan dan anggota Badan Permusyawaratan Desa mempunyai hak untuk memperoleh tunjangan pelaksanaan tugas dan fungsi dan tunjangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Selain tunjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan Permusyawaratan Desa memperoleh biaya operasional.

- (3) Badan Permusyawaratan Desa berhak memperoleh pengembangan kapasitas melalui pendidikan dan pelatihan, sosialisasi, pembimbingan teknis, dan kunjungan lapangan.
- (4) Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota dapat memberikan penghargaan kepada pimpinan dan anggota Badan Permusyawaratan Desa yang berprestasi.

3.3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan pada tanggal 30 Desember 2016 sebagai implementasi dari pasal 79 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa.

Pada Pasal 2 dijelaskan bahwa maksud pengaturan BPD adalah untuk memberikan kepastian hukum terhadap BPD sebagai lembaga di Desa yang melaksanakan fungsi Pemerintahan Desa. Adapun tujuan adalah a) mempertegas peran BPD dalam menyelenggarakan Pemerintahan Desa; b) mendorong BPD agar mampu menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; c) mendorong BPD dalam mewujudkan tata kelola pemerintah yang baik di Desa. (Pasal 3).

Peraturan Menteri ini mempunyai ruang lingkup meliputi a) keanggotaan dan kelembagaan BPD; b) fungsi, tugas, hak, kewajiban dan kewenangan BPD; c) peraturan tata tertib BPD; d) pembinaan dan pengawasan BPD; dan e) pendanaan.

a. Keanggotaan dan kelembagaan BPD

- Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan keterwakilan perempuan yang pengisiannya dilakukan secara demokratis

melalui proses pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan.

- Jumlah anggota BPD asal, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9(sembilan) orang.
- Kelembagaan BPD terdiri 1 ketua, 1 wakil ketua, 1 sekretaris, dan 2 bidang, yaitu bidang penyelenggaraan Pemerintah Desa dan pembinaan kemasyarakatan; dan bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat Desa. Masing-masing bidang dipimpin oleh Ketua bidang.

b. Fungsi, tugas, hak, kewajiban dan kewenangan BPD;

Fungsi BPD

- Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Tugas BPD

- Menggali aspirasi masyarakat;
- Menampung aspirasi masyarakat;
- Mengelola aspirasi masyarakat;
- Menyalurkan aspirasi masyarakat;
- Penyelenggarakan musyawarah BPD;
- Penyelenggarakan musyawarah Desa;
- Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
- Penyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu;
- Membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa;
- Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
- Melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya; dan
- Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Hak BPD

- Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintahan Desa;
- Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Kewajiban BPD

- Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- Melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;
- Menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat Desa;
- Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga Pemerintahan Desa dan lembaga desa lainnya; dan
- Mengawal aspirasi masyarakat, menjaga kewibawaan dan kestabilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa serta memelopori penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Kewenangan BPD

- Mengadakan pertemuan dengan masyarakat untuk mendapatkan aspirasi;
- Menyampaikan aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Desa secara lisan dan tertulis;

- Mengajukan rancangan Peraturan Desa yang menjadi kewenangannya;
- Melaksanakan monitoring dan evaluasi kinerja Kepala desa;
- Meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
- Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- Mengawal aspirasi masyarakat, menjaga kewibawaan dan kestabilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa serta memelopori penyelenggaraan Pemerintah Desa berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik;
- Menyusun peraturan tata tertib BPD;
- Menyampaikan laporan hasil pengawasan yang bersifat insidental kepada Bupati/Wali kota melalui Camat;
- Menyusun dan menyampaikan usulan rencana biaya operasional BPD secara tertulis kepada Kepala Desa untuk dialokasikan dalam Rancangan Anggaran dan pendapatan Belanja Desa;
- Mengelola biaya operasional BPD;
- Mengusulkan pembentukan Forum Komunikasi Antar kelembagaan Desa kepada Kepala Desa; dan
- Melakukan kunjungan kepada masyarakat dalam rangka monitoring dan evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

c. Peraturan tata tertib BPD;

- Peraturan tata tertib BPD dibahas dan disepakati dalam musyawarah BPD.
- Peraturan tata tertib BPD paling sedikit memuat:
 - Keanggotaan dan kelembagaan BPD;
 - Fungsi, tugas, hak, kewajiban dan kewenangan BPD;
 - Waktu musyawarah BPD;
 - Pengaturan mengenai pimpinan musyawarah BPD;
 - Tata cara musyawarah BPD;

- Tata laksana dan hak menyatakan pendapat BPD dan anggota BPD; dan
 - Pembuatan berita acara musyawarah BPD.
- Pengaturan mengenai waktu musyawarah BPD meliputi;
 - Pelaksanaan jam musyawarah;
 - Tempat musyawarah;
 - Jenis musyawarah; dan
 - Daftar hadir anggota BPD.
 - Pengaturan mengenai pimpinan musyawarah BPD meliputi:
 - Penetapan pimpinan musyawarah apabila pimpinan dan anggota hadir lengkap;
 - Penetapan pimpinan musyawarah, apabila ketua BPD berhalangan Hadir;
 - Penetapan pimpinan musyawarah apabila ketua dan wakil ketua berhalangan hadir; dan
 - Penetapan secara fungsional pimpinan musyawarah sesuai dengan bidang yang ditentukan dan penetapan penggantian anggota BPD antarawaktu.
 - Pengaturan mengenai tata cara musyawarah BPD meliputi;
 - Tata cara pembahasan rancangan Peraturan Desa;
 - Konsultasi mengenai rencana dan program Pemerintah Desa;
 - Tata cara mengenai pengawasan kinerja Kepala Desa; dan
 - Tata cara penampungan atau penyaluran aspirasi masyarakat.
 - Pengaturan mengenai tata laksana dan hak menyatakan pendapat BPD meliputi;
 - Pemberian pandangan terhadap pelaksanaan Pemerintahan Desa;
 - Penyampaian jawaban atau pendapat Kepala desa atas pandangan BPD;

- Pemberian pandangan akhir atas jawaban atau pendapat Kepala Desa; dan
 - Tindak lanjut dan penyampaian pandangan akhir BPD kepada Bupati/Wali kota.
- Pengaturan mengenai penyusunan berita acara musyawarah BPD meliputi:
- Penyusunan notulen rapat;
 - Penyusunan berita acara;
 - Formata berita acara;
 - Penandatangan berita acara; dan
 - Penyampaian berita acara.
- d. Pembinaan dan pengawasan BPD
- Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan peran BPD dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa di wilayahnya.
- Pembinaan dan pengawasan meliputi:
- Memfasilitasi dukungan kebijakan;
 - Menyusun Peraturan Daerah Kabupaten;
 - Memberikan bimbingan, pemantauan, evaluasi, pelaporan dan supervisi pelaksanaan kebijakan;
 - Melaksanakan bimbingan teknis serta pendidikan dan pelatihan tertentu; dan
 - Memberikan penghargaan atas prestasi pimpinan dan anggota BPD.
- e. Pendanaan
- Pendanaan pelaksanaan kegiatan BPD dibebankan pada:
- Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi;
 - Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten;
 - Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa; dan
 - Sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

4.1 Landasan Filosofis

Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945 mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Dengan dasar tersebut, maka desa sebagai salah satu system pemerintahan yang sudah ada sebelum Indonesia merdeka, diakui eksistensinya. Karenanya, melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 desa diatur sedemikian rupa, sehingga eksistensinya diakui secara utuh dalam sistem pemerintahan Negara Kesaisahkan pada tanggal tuan Republik Indonesia. Desa atau nama lainya diartika sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berupa kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan berdasarkan hak asal usul, hak adat istiadat dan hak tradisonal yang dimiliki oleh desa yang bersangkutan. Karenanya, desa mempunyai otonomi asli (*genuine autonomy*) yang meuncul dan eksistensinya tidak disebabkan oleh adanya pelimpahan atau pemberian kewennagan dari satuan pemerintahan yang lebih tinggi, namun bersumber dan berakar dari hak-hak asli desa yang bersangkutan. Hak asli itu berseumber hak asal usul, hak adat istiadat dan hak tradisional desa yang bersangkutan. Otonomi desa dapat dikatakan sebagai otonomi yang bersumber dari kearifan budaya, adat istiadat dan *common sense* desa tersebut.

Dengan adanya otonomi tersebut, maka desa memiliki pemerintahan desa yang dijalankan dan dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip kebudayaan yang telah lama mengakar dan hidup di tengah-tengah masyarakat desa di seluruh Indonesia. Salah satu unsur pemerintahan desa adalah BPD. Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menentukan bahwa “Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk

Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis”. Dari ketentuan tersebut, maka Badan Permusyawaratan Desa merupakan satu kesatuan dan berdampingan dengan pemerintah desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Badan Permusyawaratan Desa merupakan partner pemerintah desa, sehingga fungsi dari BPD adalah a) membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa; b) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan c) melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. Dengan adanya kewenangan tersebut, maka salah satu prinsip penyelenggaraan pemerintah desa adalah prinsip demokrasi dan prinsip musyawarah.

Salah satu prinsip penyelenggaraan pemerintahan desa adalah prinsip musyawarah, demokratis dan partisipatif (*vide* Pasal 3 huruf g, huruf h dan huruf j Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Untuk mewujudkan prinsip tersebut, maka diadakan lembaga BPD sebagai perwujudan demokrasi dan partisipasi warga. Prinsip demokrasi tersebut tercermin dari tata cara pengisian keanggotaan BPD yang dilakukan secara demokratis. Demokratis tersebut dapat dilakukan melalui pemilihan langsung atau melalui musyawarah perwakilan. Kedua tata cara tersebut merupakan cerminan dari prinsip-prinsip demokrasi yang berlaku universal. Pemilihan langsung merupakan cerminan dari *one man one vote*, dimana setiap masyarakat desa berhak untuk dipilih dan memilih, adapun musyawarah perwakilan merupakan cerminan dari budaya bangsa yang berdasarkan Pancasila. Sehingga kedua tata cara pemilihan keanggotaan BPD tersebut di atas, merupakan tata cara yang mencerminkan kehidupan yang demokratis di masyarakat desa.

Adapun prinsip partisipatif tercermin dari kenyataan bahwa keanggotaan BPD merupakan perwakilan masyarakat desa dengan memperhatikan keterwakilan perempuan. Sehingga, salah satu fungsi yang dimiliki oleh BPD adalah fungsi representative. Fungsi representative tersebut dilaksanakan cara BPD berperan sebagai wakil masyarakat desa dengan cara menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa. Sehingga, dapat dikatakan bahwa BPD merupakan

penyambung lidah masyarakat desa terhadap kebijakan-kebijakan penyelenggaraan pemerintahan desa. Fungsi perwakilan tersebut juga terlihat dari adanya ketentuan musyawarah desa yang dilakukan oleh BPD dengan melibatkan semua unsur yang ada desa. Karenanya, BPD juga merupakan kristalisasi budaya bangsa yang lebih mengedapankam musyawarah dan mufakat dalam mencari solusi atas permasalahan di tingkat desa.

Keberadaan BPD sebagai *representative* masyarakat desa bertujuan untuk menjamin hak-hak masyarakat desa benar-benar diperhatikan yang pada ujungnya akan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk terus aktif berperan serta di dalam pelaksanaan pemerintahan desa. BPD dapat berperan untuk meningkatkan keikutsertaan atau partisipasi masyarakat di dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal tersebut juga dimaknai sebagai proses pembelajaran politik masyarakat desa. Dengan adanya partisipasi yang luas dari warga desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, akan mampu menumbuhkan kearifan berdemokrasi di tengah-tengah masyarakat desa. Sehingga keberadaan BPD memiliki peranan yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

4.2 Landasan Sosiologis

Secara sosiologis, keberadaan BPD sangat diperlukan dalam menunjang partisipasi masyarakat desa di Kabupaten Gresik dalam pemerintahan desa. Sebagai salah satu di Jawa Timur dengan kondisi sosial ekonomi yang cukup baik, desa-desa di Kabupaten Gresik membutuhkan BPD yang menjadi lembaga yang dapat menyalurkan segala aspirasi masyarakat di dalam pembangunan desa. Karenanya, kabupaten Gresik yang terdiri dari 330 desa, harus memiliki 330 BPD yang dipilih secara demokratis dan mampu menjalankan tugasnya demi menjamin adanya partisipasi masyarakat dalam pembangunan desaa.

Selama ini, terkait dengan BPD di Kabupaten Gresik menggunakan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 Namun Perda tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan perundang-

undangan yang lebih tinggi, terutama Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014. Sehingga, Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 sudah tidak mampu lagi untuk mengakomodir dan tidak dapat dilakukan sebagai dasar hukum. Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 sudah tidak memiliki validitas yuridis. Ketidakadaan validitas yuridis tersebut, juga akan berpengaruh terhadap validitas sosiologis, karena tidak dapat digunakan lagi sebagai dasar hukum eksistensi BPD. Kalau Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 dibiarkan berlaku terus, maka akan berpotensi menimbulkan implikasi sosial dalam pelaksanaan fungsi BPD di Kabupaten Gresik, karena sudah tidak dapat memberikan kepastian hukum. Ketidakadaan kepastian hukum akan berpotensi menimbulkan ketidakstabilan masyarakat di Kabupaten Gresik. Karenanya, perlu dilakukan penggantian terhadap Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010, sehingga mempunyai validitas yuridis dan sekaligus dapat memberikan validitas sosiologis yakni kepastian hukum tentang pelaksanaan fungsi, kewenangan BPD dan pemilihan BPD di kabupaten Gresik. Karenanya, Perda baru harus disusun dengan memperhatikan perkembangan sosial masyarakat di Kabupaten Gresik. Terutama mengenai mekanisme pemilihan keanggotaan BPD, sehingga tidak menimbulkan gesekan di tingkat masyarakat desa.

4.3 Landasan Yuridis

Beberapa Peraturan Perundang-undangan yang dapat dijadikan landasan yuridis dalam penyusunan Rancangan naskah akademik dan draft Perda tentang Badan Permusyawaratan Desa adalah sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244,

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah berapa kali diubah terakhir dengan sebagaimana telah diubah beberap kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

4. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4592);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717);
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2091);
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa;

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1 Ketentuan Umum

Ketentuan umum merupakan satu ketentuan yang berisi :

1. Batasan pengertian atau definisi
2. Singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah
3. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan.

Ketentuan umum yang dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Badan Permusyawaratan Desa mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik.
2. Bupati adalah Bupati Gresik.
3. Camat adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.
4. Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Pemerintah Desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

6. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
7. Kepala Desa adalah pejabat pemerintah desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari pemerintah dan pemerintah daerah.
8. Badan Permusyawaratan Desa selanjutnya disebut BPD atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.
9. Panitia Pemilihan Anggota BPD adalah panitia yang dibentuk oleh Kepala Desa terdiri dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan dan tokoh masyarakat yang bertugas untuk melakukan pemilihan anggota Badan Permusyawaratan Desa.
10. Tokoh masyarakat adalah tokoh agama, wanita, pemuda dan pemuka-pemuka masyarakat lainnya yang bertempat tinggal di Desa yang bersangkutan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan.
11. Pemilihan Anggota BPD adalah proses pengisian anggota Badan Permusyawaratan Desa secara demokratis melalui musyawarah perwakilan.
12. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa selanjutnya disingkat APBDes adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Desa dan BPD, yang ditetapkan dengan Peraturan Desa.
13. Peraturan Desa adalah peraturan yang ditetapkan atas persetujuan bersama antara Kepala Desa dan BPD.
14. Pengawasan kinerja kepala desa adalah proses monitoring dan evaluasi BPD terhadap pelaksanaan tugas kepala desa.
15. Laporan Keterangan Penyelenggaraan Pemerintah Desa yang selanjutnya disingkat LKPPD adalah laporan kepala desa kepada BPD atas capaian pelaksanaan tugas kepala desa dalam satu tahun anggaran.

5.2 Ruang Lingkup Materi Muatan

Sebagaimana diuraikan di atas, maka materi muatan atau substansi yang berkaitan dengan Raperda Kabupaten Gresik tentang Badan Permusyawaratan Desa, antara lain:

A. Keanggotaan.

Bab ini dibagi dalam beberapa bagian yakni :

- Anggota BPD

Dalam bagian ini ditentukan bahwa Anggota BPD dipilih secara demokratis melalui musyawarah perwakilan. Musyawarah perwakilan tersebut dilaksanakan dengan asas bebas, rahasia jujur dan adil. Musyawarah perwakilan tersebut juga harus menjamin keterwakilan perempuan. Beranggotakan dengan jumlah gasal, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang dengan memperhatikan luas wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan Keuangan Desa.

Penetapan jumlah Anggota BPD dengan ketentuan:

- a. Desa yang memiliki penduduk 10.000, maka Anggota BPD berjumlah 5 orang;
- b. Desa yang memiliki penduduk 10.000 sampai dengan 15.000, maka Anggota BPD berjumlah 7 orang;
- c. Desa yang memiliki penduduk 15.000 dan seterusnya, maka Anggota BPD berjumlah 9 orang.

- Panitia Pemilihan Anggota BPD

Pada Bagian ini dijelaskan bahwa Kepala Desa membentuk Panitia Pemilihan Anggota BPD dengan Surat Keputusan Kepala Desa selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari setelah pemberitahuan akan berakhirnya masa jabatan anggota BPD yang lama. Panitia tersebut beranggotakan paling banyak 11 orang yang terdiri atas 3 (tiga) orang dari unsur perangkat desa dan 8 (delapan) orang dari unsur masyarakat. Panitia melakukan penjaringan dan penyaringan bakal calon 6 (enam) bulan sebelum masa jabatan anggota BPD lama berakhir. Untuk melakukan pengumuman penjaringan bakal calon

Anggota BPD dalam jangka waktu 9 hari. Setelah melakukan penjurian, Panitia Pemilihan Anggota BPD melakukan penyaringan dan penetapan calon dalam jangka waktu 20 hari. Bakal Calon yang lolos penyaringan ditetapkan oleh Panitia Pemilihan Anggota BPD. Jumlah calon yang ditetapkan sekurang-kurangnya 2 (dua) kali dengan jumlah Anggota BPD di Desa yang bersangkutan. Penetapan calon Anggota BPD tersebut didasarkan pada keterwakilan wilayah, keterwakilan penduduk dan keterwakilan perempuan. Apabila calon kurang dari 2 (dua) kali dengan jumlah Anggota BPD di Desa yang bersangkutan, maka Panitia Pemilihan Anggota BPD memperpanjang masa pencalonan sampai 1 bulan. Apabila sampai 1 bulan tetap kurang dari 2 (dua) kali dengan jumlah Anggota BPD di Desa yang bersangkutan, maka Bupati membatalkan seluruh proses pencalonan dan pemilihan Anggota BPD ditetapkan dengan Keputusan Bupati. Bakal calon yang memenuhi persyaratan maka ditetapkan oleh Panitia sebagai calon anggota. Adapun persyaratan-persyaratan menjadi Anggota BPD. Persyaratan-persyaratan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Republik Indonesia dan Bhineka Tunggal Ika;
- c. Berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah/pernah menikah;
- d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. Bukan sebagai perangkat Pemerintah Desa;
- f. Bersedia dicalonkan menjadi anggota BPD;
- g. Wakil penduduk Desa yang dipilih secara demokratis; dan
- h. Bertempat tinggal di wilayah pemilihan.

Selain persyaratan tersebut, bagi perangkat Desa yang akan mencalonkan diri harus mendapatkan izin cuti dari Kepala Desa. Sedangkan bagi PNS harus mendapatkan izin tertulis dari Pejabat Pembina Kepegawaian dan apabila terpilih tidak dibebaskan dari jabatannya.

Dalam bagian ini ditentukan bahwa setelah Panitia Pemilihan Anggota BPD menetapkan calon Anggota BPD, maka Panitia Pemilihan Anggota BPD melaksanakan musyawarah pemilihan Anggota BPD. Musyawarah tersebut diadakan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sebelum masa keanggotaan BPD berakhir dan diadakan di kantor Sekretariat BPD.

Musyawarah pemilihan Anggota BPD tersebut dihadiri oleh perwakilan dari unsur masyarakat Desa yang meliputi:

- a. tokoh adat;
- b. tokoh agama;
- c. tokoh masyarakat;
- d. tokoh pendidikan;
- e. tokoh pemuda;
- f. perwakilan kelompok tani/perwakilan kelompok nelayan/perwakilan kelompok perajin;
- g. perwakilan kelompok perempuan;
- h. Ketua Rukun Tetangga;
- i. Ketua Rukun Warga/Kepala Dusun; dan
- j. perwakilan kelompok masyarakat miskin

Perwakilan dari unsur masyarakat Desa harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. Warga Negara Republik Indonesia
- b. sudah berusia 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah menikah;
- c. penduduk desa setempat sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan sebelum diadakan musyawarah pemilihan yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk atau surat keterangan penduduk lainnya;
- d. nyata-nyata sedang tidak terganggu jiwa atau ingatannya; dan

e. tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Musyawarah pemilihan Anggota BPD dipimpin oleh Ketua Pemilihan Kepala Anggota BPD. Musyawarah pemilihan Anggota BPD tersebut harus dilakukan secara terbuka dengan dihadiri oleh Kepala Desa, Perangkat Desa, dan Camat atau Pejabat lain yang ditunjuk.

Pengambilan keputusan dalam musyawarah pemilihan Anggota BPD dilakukan dengan cara musyawarah untuk mufakat. Apabila musyawarah dan mufakat tidak tercapai, maka dilakukan *voting*.

- Peresmian Anggota BPD

Dalam pasal ini ditentukan bahwa calon Anggota BPD terpilih adalah calon yang disetujui secara mufakat atau memperoleh suara terbanyak dalam *voting*. Pada bagian ini mengatur bahwa Kepala Desa dalam jangka waktu 7 hari setelah menerima laporan dari Panitia Pemilihan Anggota BPD melaporkan kepada Bupati melalui Camat. Kemudian Bupati menetapkan SK Pengangkatan dalam jangka waktu 30 hari setelah menerima laporan dari Kepala Desa. Setelah menetapkan SK tersebut, dalam jangka waktu paling lambat 30 hari harus melantik Anggota BPD dan Anggota BPD terpilih wajib untuk mengucapkan sumpah/janji.

- Pemberhentian Anggota BPD

Dalam pasal ini ditentukan bahwa Anggota BPD berhenti, apabila:

- a. meninggal dunia;
- b. permintaan sendiri; atau
- c. diberhentikan.

Anggota BPD diberhentikan karena:

- a. Berakhir masa keanggotaan;
- b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan tanpa keterangan apapun;
- c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota BPD;
- d. Tidak melaksanakan kewajiban;

- e. Melanggar larangan sebagai anggota BPD;
- f. Melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik BPD;
- g. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- h. Tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat BPD lainnya yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berurut-turut tanpa alasan yang sah;
- i. Adanya perubahan status desa menjadi kelurahan, penggabungan 2 (dua) desa atau lebih menjadi 1 (satu) desa baru, pemekaran atau penghapusan desa;
- j. Bertempat tinggal diluar wilayah asal pemilihan; dan/atau
- k. Ditetapkan sebagai calon Kepala Desa.

Pemberhentian Anggota BPD dilakukan melalui musyawarah BPD. Hasil musyawarah disampaikan kepada Kepala Desa dan Kepala Desa menyampaikan kepada Bupati melalui Camat. Anggota BPD diberhentikan dengan Keputusan Bupati.

- Pemberhentian Sementara Anggota BPD

Anggota BPD diberhentikan sementara oleh Bupati setelah ditetapkan sebagai tersangka korupsi, terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara. Apabila yang diberhentikan sementara berkedudukan sebagai pimpinan BPD, maka diikuti pemberhentian sebagai pimpinan BPD.

- Pemberhentian Sementara Anggota BPD Antarwaktu

Anggota BPD yang diberhentikan antarwaktu digantikan oleh calon anggota nomor urut berikutnya berdasarkan hasil pemilihan. Pemberhentian tersebut dikarenakan anggota BPD tersebut meninggal dunia, mengundurkan diri atau tidak lagi memenuhi sebagai anggota BPD. Anggota BPD diberhentikan, maka diadakan pemilihan Anggota BPD Antar Waktu. Pemilihan Anggota BPD Antar Waktu tersebut dilakukan melalui musyawarah BPD. Hasil

musyawarah tersebut dilaporkan kepada Kepala Desa dan Kepala Desa melaporkan kepada Bupati melalui Camat.

– Larangan Anggota BPD

Pada bagian ini disebutkan larangan-larangan apa saja yang berlaku untuk anggota BPD yaitu antara lain :

- a. Merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat Desa, dan mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat Desa;
- b. Melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- c. Menyalahgunakan wewenang;
- d. Melanggar sumpah/janji jabatan;
- e. Merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa;
- f. Merangkap sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
- g. Sebagai pelaksanaan proyek Desa;
- h. Menjadi pengurus partai politik; dan/atau
- i. Menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang.

B. Kelembagaan BPD

Bahwa pimpinan BPD terdiri atas 1 (satu) Ketua, 1 (satu) Wakil Ketua, 1 (satu) Sekretaris dan 2 (dua) bidang, yaitu bidang penyelenggaraan Pemerintah Desa dan pembinaan kemasyarakatan; dan Dalam pasal ini ditentukan bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat Desa. Masing-masing bidang dipimpin oleh Ketua bidang.

C. Fungsi dan Tugas BPD

- BPD mempunyai fungsi membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan

menyalurkan aspirasi masyarakat Desa dan melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

- Sedangkan Tugas BPD adalah :
 - a. Menggali aspirasi masyarakat;
 - b. Menampung aspirasi masyarakat;
 - c. Mengelola aspirasi masyarakat;
 - d. Menyalurkan aspirasi masyarakat;
 - e. Menyelenggarakan musyawarah BPD;
 - f. Menyelenggarakan musyawarah Desa;
 - g. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
 - h. Menyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu;
 - i. Membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa;
 - j. Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
 - k. Melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - l. Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya; dan
 - m. Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

- Penggalan Aspirasi Masyarakat
BPD melakukan penggalan aspirasi masyarakat dilakukan langsung kepada kelembagaan dan masyarakat desa termasuk kelompok masyarakat miskin, berkebutuhan khusus, perempuan dan kelompok marjinal berdasarkan musyawarah BPD yang dituangkan dalam agenda kerja BPD dengan panduan kegiatan yang sekurang – kurangnya memuat maksud, tujuan, sasaran, waktu dan uraian kegiatan. Adapun hasilnya disampaikan dalam musyawarah BPD.

- Menampung Aspirasi Masyarakat

Kegiatan menampung aspirasi masyarakat dilaksanakan di sekretariat BPD, kemudian hasilnya disampaikan ke dalam musyawarah BPD.

- Pengelolaan Aspirasi Masyarakat

Aspirasi Masyarakat dikelompokkan berdasarkan bidang, yaitu meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat Desa.

- Penyaluran Aspirasi Masyarakat

Kegiatan ini dapat dilakukan secara lisan maupun tulisan. Secara lisan yaitu dilaksanakan melalui musyawarah BPD yang dihadiri oleh Kepala Desa. Adapun secara tertulis yaitu dituangkan dalam berupa surat dalam rangka penyampaian masukan bagi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, permintaan keterangan kepada Kepala Desa atau penyampaian rancangan peraturan desa yang berasal dari usulan BPD.

- Penyelenggaraan Musyawarah BPD

Musyawarah BPD dilaksanakan dalam rangka menghasilkan keputusan yang bersifat strategis, meliputi pembahasan dan penyepakatan rancangan Peraturan Desa, evaluasi laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, menetapkan peraturan tata tertib BPD, dan usulan pemberhentian anggota BPD.

Dalam pasal ini ditentukan bahwa Rapat BPD dipimpin oleh Pimpinan BPD. Rapat BPD dinyatakan sah apabila dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) dari jumlah anggota BPD. Pengambilan keputusan dilakukan dengan cara musyawarah guna mencapai mufakat. Apabila musyawarah mufakat tidak tercapai, pengambilan keputusan dilakukan dengan cara pemungutan suara. Pemungutan suara dinyatakan sah apabila disetujui oleh paling sedikit $\frac{1}{2}$ (satu perdua) ditambah 1 (satu) dari jumlah anggota BPD yang hadir. Hasil musyawarah BPD ditetapkan dengan Keputusan BPD dan dilampiri notulen musyawarah yang dibuat oleh Sekretaris BPD.

- Penyelenggaraan Musyawarah Desa

Musyawarah Desa diselenggarakan oleh BPD yang difasilitasi oleh Pemerintah Desa, sebagai forum permusyawaratan yang diikuti oleh BPD, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat Desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang meliputi meliputi Penataan Desa, Perencanaan Desa, Kerja sama Desa, Rencana investasi yang masuk Desa, Pembentukan BUMDesa, Penambahan dan pelepasan Aset Desa; dan Kejadian luar biasa.

Musyawarah Desa diikuti anggota BPD, Pemerintah Desa dan unsur masyarakat yang terdiri atas Tokoh adat, Tokoh agama, Tokoh masyarakat, Tokoh pendidikan, Perwakilan kelompok tani, Perwakilan kelompok nelayan, Perwakilan kelompok perajin, Perwakilan kelompok perempuan, Perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak, Perwakilan kelompok masyarakat tidak mapan, dan masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat.

Biaya Musyawarah Desa dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa)

- Pembentukan Panitia Pemilihan Kepala Desa

BPD membentuk panitia pemilihan Kepala Desa serentak dan panitia pemilihan Kepala Desa antarwaktu, ditetapkan dengan Keputusan BPD. Panitia Pemilihan Kepala Desa terdiri atas perangkat desa dan unsur masyarakat yang bertanggungjawab kepada BPD. Jumlah anggota panitia disesuaikan dengan beban tugas dan kemampuan pembiayaan. Untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu Panitia melakukan penjaringan dan penyaringan bakal calon paling sedikit 2 (dua) orang dan paling banyak 3 (tiga) orang dengan melakukan seleksi tambahan mengenai Pemerintahan Desa, tingkat pendidikan, usia dan persyaratan lain yang ditetapkan Bupati. Apabila calon kurang dari 2 (dua) orang maka waktu

pendaftaran diperpanjang selama 7 (tujuh) hari. Setelah diperpanjang bakal calon tetap kurang dari 2 (dua) orang, maka BPD menunda pelaksanaan pemilihan Kepala Desa sampai dengan waktu yang ditetapkan kemudian.

- Penyelenggaraan Musyawarah Desa Khusus Untuk Pemilihan Kepala Desa Antarwaktu

BPD menyelenggarakan musyawarah desa untuk memilih dan mengesahkan calon Kepala Desa yang diajukan panitia sekaligus pengesahan calon Kepala Desa terpilih. Selanjutnya BPD menyampaikan calon Kepala Desa terpilih kepada Bupati paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterimanya laporan hasil pemilihan Kepala Desa dari panitia pemilih.

- Pembahasan dan Penyepakatan Rancangan Peraturan Desa

BPD dan Kepala Desa membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa yang diusulkan BPD dan atau Kepala Desa di dalam musyawarah desa. Pembahasan dilakukan secara internal BPD paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja terhitung setelah rancangan Peraturan Desa diterima. Dan hasil pembahasan internal BPD tersebut disampaikan ke musyawarah desa paling lambat 30 hari kemudian. Apabila dalam musyawarah bersama tidak ada kesepakatan, maka tetap diambil keputusan dengan disertai catatan. Selanjutnya rancangan peraturan desa yang dilampiri catatan tersebut dilaporkan Kepala Desa kepada Bupati melalui Camat disertai catatan permasalahan yang tidak disepakati paling lambat 7 (tujuh) hari sejak musyawarah pembahasan terakhir untuk mendapat evaluasi dan pembinaan. Pembinaan tersebut dapat berbentuk penghentian pembahasan atau pembinaan untuk menindaklanjuti pembahasan dan kesepakatan rancangan Peraturan Desa dengan dihadiri Camat atau pejabat lain yang ditunjuk Bupati.

- Pelaksanaan Pengawasan Kinerja Kepala Desa
Pengawasan kinerja Kepala Desa oleh BPD dilaksanakan meliputi perencanaan, pelaksanaan kegiatan, dan pelaporan kegiatan pemerintahan desa. Kegiatan pengawasan dilaksanakan dalam bentuk monitoring dan evaluasi yang hasilnya dituangkan di dalam laporan kinerja BPD.
- Evaluasi Laporan Keterangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa
Evaluasi Laporan Keterangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa oleh BPD dilaksanakan selama 1 (satu) tahun anggaran berdasarkan prinsip demokrasi, responsif, transparansi, akuntabilitas dan obyektifitas yang meliputi capaian pelaksanaan RPJM Desa, RKP Desa dan APB Desa; capaian pelaksanaan penugasan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi Dan Pemerintah Kabupaten; capaian ketaatan terhadap pelaksanaan tugas sesuai peraturan perundang-undangan; dan Prestasi Kepala Desa. Adapun hasilnya dituangkan di dalam laporan kinerja BPD. Hasil evaluasi dapat berupa memberikan catatan tentang kinerja Kepala Desa, meminta keterangan dan informasi, menyatakan pendapat, dan memberi masukan untuk penyiapan bahan musyawarah desa. Apabila Kepala Desa tidak merespon, maka BPD tetap memberikan catatan yang dituangkan di dalam laporan kinerja BPD.
- Menciptakan Hubungan Kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan Lembaga Desa Lainnya.
BPD dapat mengusulkan kepada Kepala Desa untuk membentuk Forum Komunikasi Antar Kelembagaan Desa (FKAKD) yang ditetapkan dengan keputusan Kepala Desa. Lembaga ini berfungsi untuk menyepakati dan menyelesaikan berbagai permasalahan aktual di Desa.

D. Hak, Kewajiban, dan Wewenang BPD

- Hak BPD
Hak BPD meliputi Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintahan Desa melalui evaluasi dan monitoring. Menyatakan pendapat atas

penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan Keputusan BPD. BPD berhak mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sesuai dengan komponen kebutuhan operasional dan kemampuan Desa.

- Hak Anggota BPD

Setiap anggota BPD di dalam musyawarah desa berhak mengajukan usul rancangan Peraturan Desa, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan/atau pendapat, memilih dan dipilih. Setiap anggota BPD juga mendapatkan tunjangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, mendapatkan pendidikan dan pelatihan, sosialisasi, pembimbingan teknis dan kunjungan lapangan yang dilakukan di dalam negeri. Anggota BPD juga berhak mendapatkan penghargaan dari Pemerintah Pusat, Provinsi maupun Kabupaten bagi yang berprestasi dengan katagori pimpinan atau katagori anggota.

- Kewajiban Anggota BPD

Anggota BPD berkewajiban untuk memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keuntuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika. Melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan. Menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat Desa. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga Pemerintahan Desa dan lembaga desa lainnya; dan mengawal aspirasi masyarakat, menjaga kewibawaan dan kestabilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa serta memelopori penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik.

- Laporan Kinerja BPD

Laporan Kinerja BPD disusun setiap akhir tahun anggaran, disampaikan kepada Bupati paling lambat 4 (empat) bulan setelah selesai tahun anggaran. Laporan kinerja ini digunakan Bupati untuk mengevaluasi kinerja BPD serta pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintah Desa. Selain disampaikan kepada Bupati, Laporan Kinerja juga disampaikan pada saat musyawarah desa sebagai wujud pertanggungjawaban pelaksanaan tugas BPD kepada masyarakat desa.

- Kewenangan BPD

BPD memiliki kewenangan dan hak secara kelembagaan. Mengadakan pertemuan dengan masyarakat untuk mendapatkan aspirasi. Menyampaikan aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Desa secara lisan dan tertulis. Mengajukan rancangan Peraturan Desa yang menjadi kewenangannya. Melaksanakan monitoring dan evaluasi kinerja Kepala desa. Meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Mengawal aspirasi masyarakat, menjaga kewibawaan dan kestabilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa serta memelopori penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik. Menyusun peraturan tata tertib BPD. Menyampaikan laporan hasil pengawasan yang bersifat insidental kepada Bupati/Wali kota melalui Camat. Menyusun dan menyampaikan usulan rencana biaya operasional BPD secara tertulis kepada Kepala Desa untuk dialokasikan dalam Rancangan Anggaran dan pendapatan Belanja Desa. Mengelola biaya operasional BPD. Mengusulkan pembentukan Forum Komunikasi Antar kelembagaan Desa kepada Kepala Desa, dan melakukan kunjungan kepada masyarakat dalam rangka monitoring dan evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

E. Peraturan Tata Tertib

Dalam pasal ini ditentukan bahwa peraturan tata tertib BPD terdiri atas waktu musyawarah BPD, pengaturan mengenai pimpinan musyawarah BPD, tata cara musyawarah BPD, tata laksana dan hak menyatakan pendapat BPD dan anggota BPD dan pembuatan berita acara musyawarah BPD. Peraturan tata tertib BPD ditetapkan dengan Peraturan BPD.

F. Tindakan Penyidikan Terhadap Anggota BPD

Bab ini menentukan bahwa tindakan penyidikan terhadap Anggota BPD dilaksanakan setelah adanya persetujuan tertulis dari Bupati. Ketentuan tersebut dikecualikan apabila tertangkap tangan melakukan tindak pidana kejahatan atau dituduh telah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan hukuman mati.

G. Pembinaan dan Pengawasan

Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap peran BPD dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa meliputi fasilitasi dukungan kebijakan, penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten, bimbingan, pemantauan, evaluasi, pelaporan dan supervisi pelaksanaan kebijakan, bimbingan teknis serta pendidikan dan pelatihan tertentu, dan memberikan penghargaan atas prestasi pimpinan dan anggota BPD.

H. Pendanaan

Pendanaan pelaksanaan kegiatan BPD dibebankan pada Alokasi Dana Desa yang dituangkan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Serta dari sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

I. Ketentuan Lain-Lain

Memuat format jenis buku administrasi BPD. Pada bab ini juga menerangkan apabila terjadi perubahan status Desa menjadi Kelurahan, penggabungan 2 (dua) desa atau lebih menjadi 1 (satu) desa, pemekaran atau penghapusan desa, maka anggota BPD diberhentikan dengan hormat dari jabatannya dan diberi penghargaan

(pesangon) sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten. Ketentuan lebih lanjut mengenai BPD diatur dengan Peraturan Bupati yang paling sedikit memuat tentang Alokasi jumlah anggota BPD di Desa, tentang bidang dalam Kelembagaan BPD, tentang staf administrasi BPD, tentang Ketentuan pembagian wilayah untuk keterwakilan anggota BPD, tentang hubungan BPD dengan lembaga lain di Desa dan tentang peningkatan kapasitas BPD.

J. Ketentuan Penutup

Dalam bab ini menentukan bahwa Anggota BPD yang menjabat sebelum diberlakukannya Peraturan Daerah ini tetap melaksanakan tugas sampai habis masa jabatannya. Bahwa dengan berlakunya Peraturan Daerah ini, maka Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 3 Tahun 2010 tentang Badan Permusyawaratan Desa serta peraturan-peraturan lain yang bertentangan dengan Peraturan Daerah ini dinyatakan dicabut dan tidak berlaku. Selain itu, ditentukan juga bahwa semua peraturan pelaksanaan tentang Kepala Desa yang selama ini ada tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini.

Dari penjelasan-penjelasan di atas, maka jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa adalah sebagai berikut:

- BAB I : KETENTUAN UMUM
- BAB II : KEANGGOTAAN BPD
- BAB III : KELEMBAGAAN BPD
- BAB IV : FUNGSI DAN TUGAS BPD
- BAB V : HAK, KEWAJIBAN, WEWENANG BPD
- BAB VI : PERATURAN TATA TERTIB BPD
- BAB VII : TINDAKAN PENYIDIKAN TERHADAP ANGGOTA BPD
- BAB VIII : PEMBINAAN DAN PENGAWASAN
- BAB IX : PENDANAAN
- BAB X : KETENTUAN LAIN-LAIN
- BAB XI : KETENTUAN PENUTUP

BAB VI

PENUTUP

Desa merupakan daerah otonomi asli yang diakui dan dihormati eksistensinya sesuai dengan Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945. Sebagai daerah otonom, desa berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan berdasarkan hak asal usul dan hak tradisional yang dimilikinya. Salah satu penyelenggara pemerintahan desa adalah BPD, yang merupakan partner Kepala Desa. Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, anggota BPD merupakan perwakilan (*representative*) dari masyarakat desa, sehingga BPD dapat dilihat sebagai perwujudan demokrasi di pemerintahan desa. Berdasarkan Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, pengisian anggota BPD dilakukan secara demokratis. Pemilihan secara demokratis tersebut berdasarkan Pasal 72 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 dapat dilakukan secara pemilihan langsung atau dengan melalui musyawarah perwakilan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan.

Terkait dengan itu, di Kabupaten Gresik telah ditetapkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010. Namun demikian, semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016, maka Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 tersebut tidak sesuai lagi dan tidak mempunyai validitas yuridis. Karenanya, Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 perlu diganti dengan Peraturan Daerah yang baru yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016. Sehingga dengan penggantian tersebut, terdapat validitas yuridis yang dapat memberikan kepastian hukum di dalam penyelenggaraan fungsi, kewenangan dan pemilihan anggota BPD di Kabupaten Gresik.

DAFTAR PUSTAKA

- RM. A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945; Membuat Salinan Dokumen Otentik Badan Otentik Menyelidiki Oesaha Persiapan Kemerdekaan*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.
- E.B. Sitorus, *et al*, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa*, Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kementerian Dalam Negeri, Jakarta, 2014.
- Taliziduhu Ndraha, *Dimensi Dimensi Pemerintahan Desa*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1981.